

# ESTUDIO PRELIMINAR DE LAS POLÍTICAS AGRARIAS EN QUINTANA ROO DESDE UN ENFOQUE DE “DINÁMICA TERRITORIAL”

*Crucita Aurora Ken Rodríguez<sup>1</sup>*

## Resumen

La agricultura es hoy una actividad que puede hacer frente a los retos de la salud, la nutrición y el cambio climático. Sin embargo, en muchos países de Latinoamérica, la agricultura se ha rezagado como actividad esencial debido a las políticas de mercado que han generado una agricultura comercial y otra de sobrevivencia. A la vez, la población dependiente de la actividad para su consumo e ingresos, se ven atrapados en la pobreza en donde impera la desnutrición y otros problemas de salud. En los espacios donde existen cultivos, esta actividad lleva al uso de agroquímicos que afecta el ambiente y a los seres vivos en general. El rescate de una agricultura que permita llevar una vida sana y digna requiere de nuevas políticas públicas que tomen en cuenta las necesidades de los agricultores y de la sustentabilidad. Actualmente el enfoque de “Dinámica Territorial” permite analizar las relaciones entre los actores principales de la actividad agrícola para propiciar una sinergia que resulte en propuestas de acciones dirigidos a mejorar las condiciones de la agricultura permitiendo que se logre su desempeño congruente con los aspectos fundamentales que son la inclusión, la sustentabilidad y una gestión pública eficiente y eficaz. En este trabajo se presenta el marco teórico sobre el cual se fundamentará una investigación documental y de campo en Quintana Roo para examinar los roles de los actores clave en la agricultura para trazar rutas que permitan orientar las políticas públicas dirigidas a una agricultura sustentable. Además, se hace un primer acercamiento a los programas actuales y su impacto en Quintana Roo.

**Palabras clave:** agroquímicos, inclusión, actores claves, sustentabilidad, instituciones

## Introducción

La situación agrícola en Quintana Roo ha sido tema de estudio desde antes de su constitución como estado hasta la actualidad. Las conclusiones de estos estudios apuntan que las políticas públicas no han sido asertivas, y, por ende, ineficientes para transformar la pobreza en bienestar. El Estado y sus instituciones han diseñado y aplicado varios programas y proyectos sin que ellos hayan impactado en la calidad de los productos, en su productividad, precios y mercados. La coyuntura exige que los gobiernos sean más eficientes, incluyendo, y sobre todo sus instituciones, dado el acelerado cambio climático y la necesidad de garantizar una alimentación adecuada para las crecientes poblaciones.

La agricultura, que ha sido presa de los avances científicos y tecnológicos, con sus consecuencias negativas que pone en riesgo la seguridad alimenticia, la nutrición y la salud, plantea nuevos retos en las prácticas agrícolas y ofrece oportunidades a los pequeños productores en cuestión de las ahora importantes prácticas de la agricultura orgánica. Esta oportunidad es alcanzable si los actores clave se transforman en agencia humana e impulsan los cambios institucionales, incluyendo al Estado, hacia maneras de gobernar con desarrollo, crecimiento, inclusión y sustentabilidad.

---

<sup>1</sup> Doctora en Ciencias del Desarrollo Regional. Universidad de Quintana Roo. División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas. Correo: [cruken@uqroo.edu.mx](mailto:cruken@uqroo.edu.mx)

Es necesario que los estudios agrícolas actuales se enfoquen al análisis de la situación que permita ser proactivos en pos de aprovechar las nuevas oportunidades que se plantean como retos. El enfoque de “Dinámica Territorial” permite la examinación de las trayectorias de las comunidades agrícolas a través del acercamiento a los actores clave y las instituciones para aprovechar el ímpetu que llevan los cambios institucionales y la agencia humana para incidir en el aprovechamiento de los proyectos y programas que impulsan las nuevas políticas públicas para encaminar a las poblaciones hacia el desarrollo sostenible. Precisamente con ese enfoque se plantea el análisis de la agricultura de Quintana Roo con el objetivo de conocer las transformaciones que están ocurriendo y ofrecer un acompañamiento para coadyuvar en lograr un desarrollo con inclusión y sustentabilidad.

### **La agricultura hoy**

La agricultura se ha rezagado como actividad esencial debido a que a esta actividad se le ha rezagado para favorecer las actividades industriales, comerciales y, sobre todo, turísticas. Otro problema que enfrenta son las políticas de mercado que han generado una agricultura comercial y otra de sobrevivencia. Existe la agricultura semi comercial que les permite a algunos agricultores permanecer en una situación de no pobreza. Además, las prácticas agrícolas están siendo modificadas por los avances científicos y tecnológicos que acaece en el mundo. Si bien algunos avances son de mucha importancia, hay que verificar si algunos realmente traerán mejoría en la producción y en el nivel de vida de los agricultores más pequeños.

La ciencia y la innovación tecnológica están sirviendo para conocer mejor la naturaleza de los cultivos, pero también han hecho de la agricultura un negocio para los que acaparan las tierras y los mercados, un tipo de coyotaje a nivel mundial. La biotecnología agrícola se define como cualquier aplicación tecnológica que utiliza sistemas biológicos, organismos vivos o sus derivados para crear o modificar productos o procesos para un uso específico y que puede contribuir significativamente a la productividad y sustentabilidad agrícola (FAO, 2017). La biotecnología se extiende desde un enfoque de mínima tecnología como la inseminación artificial, técnicas de fermentación y biofertilizantes, hasta la alta tecnología y métodos avanzados basados en el ADN tales como los organismos genéticamente modificados (GMO, por sus siglas en inglés).

Otro tema que hay que estudiar con escepticismo son los tratados internacionales que afectan la agricultura nacional. Hay tres grandes tratados comerciales regionales: el Trans-Pacífico (TPP, por sus siglas en inglés), el Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), y el Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Estos tres tratados tienen impactos en la agricultura en virtud de que sus metas son ampliar el libre comercio de los productos agrícolas, modificar las normas de la seguridad alimenticia, de salubridad animal y vegetal, y homologar los estándares de los productos alimenticios. “También se espera que estos tratados aborden los derechos legales y obligaciones asociados al uso de los nombres de ciertos alimentos y vinos en el comercio internacional y el alcance de la protección de patentes disponibles para las plantas. Incluye asimismo restricciones adicionales sobre el uso de subsidios para las exportaciones agrícolas y las circunstancias que provocaría la imposición de restricciones de la exportación” (FAO,2017:28). Estos acuerdos, a la postre, se traducen en políticas para la agricultura en los distintos países que los subscriben, y muchas de las veces se traducen en afectaciones a los pequeños productores de los países subdesarrollados como los del sureste de México y Quintana Roo.

Los tratados impulsan a los gobiernos a inducir a los productores grandes, sobre todo, a apostar por la modernización agrícola que incluye la certificación para la exportación. Esto a su vez impulsa la introducción de la biotecnología en la agricultura. Las empresas involucradas en biotecnologías tienen la

mentalidad empresarial que busca aumentar sus ganancias sin considerar los efectos en los seres vivos y en el ambiente. No son empresa con un motivo social o ambiental o como bienes públicos. Visto desde el enfoque de negocios, los GMOs han levantado muchas sospechas en cuanto a las afectaciones a los seres vivos. La FOA (2017) reconoce que desde los 90s existe un serio debate sobre los impactos potenciales en la seguridad alimentaria, el ambiente, la biodiversidad, en la salud animal y humana, y en el control global del sistema alimenticio.

La ciencia y la tecnología agrícola han sido ampliamente impulsadas por los países desarrollados, de donde provienen estas empresas, para su adopción en países menos desarrollados. Son los mismos gobiernos de los países subdesarrollados que acuerdan aceptar estas nuevas formas de hacer agricultura promovidos por los países avanzados. Se podría decir que las ciencias y las tecnologías agrícolas forman parte del proceso de globalización en donde el negocio se encuentra en la diseminación de estas nuevas formas que se ofrecen como modernización. Por lo anterior, la agricultura está sujeta a las políticas públicas a nivel internacional, escalonada hasta llegar al ámbito local. Tanto en la rama de la producción, en la distribución y en la comercialización. Es por ello que las políticas públicas son importantes, y más aún las instituciones que las implementan.

**Figura 1. La importancia de la agricultura**



Fuente: elaboración propia

La agricultura hoy debe ser sustentable para que genere mejores condiciones de vida para los agricultores, debe propiciarse un mercado que ofrezca productos orgánicos y saludables. Entendemos que las transformaciones hacia este tipo de agricultura implican cambios en los patrones de producción y de consumo, pues también la nutrición y la salud están íntimamente relacionada con la agricultura como muestra la figura 1.

### **La agricultura como clave para enfrentar los retos de la salud, la nutrición y el cambio climático**

Los agricultores pequeños y medianos están atrapados en regiones donde impera la pobreza la desnutrición y otros problemas de salud. También están excluidos de los grandes mercados agrícolas y desprotegidos por sus gobiernos y las instituciones ante las redes de intermediarios que asechan su producción para imponerles bajos precios. La falta de apoyos efectivos para aumentar la productividad y obtener mejores precios los condena a niveles de subsistencia. Muchas veces estos pequeños y medianos productores viven al margen de los avances en la ciencia y la tecnología agrícola pero

sobreviven gracias a la diversificación de sus cultivos. Además, dependen de los programas públicos que implementan las instituciones asignadas quienes les proveen de insumos y servicios agrícolas, aunado a las transferencias a través de programas asistencialistas.

En cuanto a los productores que participan en el comercio internacional, éstos están sujetos a otros limitantes. El avance de las economías del mundo ha llevado al predominio de algunos países en la toma de decisiones en cuanto a precios de los productos. Esta posición hegemónica se ha logrado tanto por su poder de mercado, como por su poder político para la imposición de políticas públicas que operan en contra de los productores de los países subdesarrollados, como, por ejemplo, la eliminación de subsidios y la apertura de mercados, ambas acciones que oprimen e excluye a los productores de las ganancias de su producción.

Estas políticas internacionales promovido por la fuerza globalizante también ha llevado a la implementación de políticas nacionales que promueven la adopción de tecnologías agrícolas que afectan a los pequeños productores de los países subdesarrollados. No es casual entonces que en ciertas regiones de los países subdesarrollados se encuentren poblaciones rurales y campesinas que viven en pobreza.

Sin embargo, la agricultura es clave para garantizar la alimentación y sus buenas prácticas permitan la seguridad alimentaria, la apropiada nutrición y una adecuada salud. Si bien las zonas agrícolas carecen de recursos para acceder al servicio médico, existen alternativas como el de evitar enfermedades consumiendo productos orgánicos, o utilizar plantas medicinales de su región. Existen las posibilidades de que la producción agrícola rural incursione en las buenas prácticas en todo el proceso de la producción con la implementación de insumos orgánicos y manejos adecuados que además cuidan el ambiente, la nutrición y la salud. Para lograrlo precisa sensibilizar y difundir información adecuada para que gradualmente los productores transiten hacia la agricultura orgánica.

Las posibilidades son factibles dado que cada vez más crece el consumo de productos orgánicos. La población que los demanda son los que están conscientes de sus valores nutricionales, de seguridad alimenticia y su manejo ambiental. Estos consumidores se localizan, por lo general, en las urbes, por lo que también se requiere la difusión de estos beneficios a los consumidores de las áreas rurales, precisamente donde se producen estos productos. El papel del gobierno es fundamental, así como de las instituciones y de los funcionarios que son los facultados para transformar la pobreza del campo en bienestar. También juegan un rol importante otras instituciones como las asociaciones civiles que se desenvuelven en estas áreas.

### **Políticas públicas en el sector agrícola**

El rescate de una agricultura que permita llevar una vida sana y digna requiere de nuevas políticas públicas que tomen en cuenta las necesidades de los agricultores y de las prácticas sustentables para la seguridad alimentaria. De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2011:1), existe seguridad alimentaria cuando “todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias, a fin de llevar una vida activa y sana”.

Por el lado del consumo, se ha difundido ampliamente las comidas rápidas y semi preparadas, enlatadas o empaquetadas para porciones individuales y fáciles de consumir, no sin los aditivos de conservadores y otros químicos que son dañinos para la salud. A la misma vez que también, la agricultura dominante, para obtener economías de escala, utilizan métodos de producción y preparación altamente contaminante que afecta el ambiente y a los seres vivos en general. Según la FAO (2017) la evolución del

sistema alimenticio ha provocado y respondido a los cambios en la preferencia dietética y patrones de consumo que se ve reflejado en el grave aumento en la prevalencia de sobrepeso y obesidad en el mundo.

En el caso de México, Vela y Armenta (2015:50) señalan que “el escenario de los últimos 40 años lleva a pensar que estas crisis alimentarias se debe a un modelo de desarrollo seguido desde la posguerra y que están estrechamente vinculadas a los mecanismos de mercado, a través de los cuales se logran acumular grandes riquezas en manos de unos cuantos”. Estos autores añaden que hubo una descapitalización de la agricultura más intensa a partir de la década de los ochenta, dentro del modelo de desarrollo globalizador, donde los países desarrollados como Estados Unidos subsidiaron sus unidades productivas vinculadas a la producción de alimentos con el propósito de mantener precios bajos y hacer quebrar la planta productiva agrícola de países menos desarrollados, quienes creyeron en el comercio internacional como el espacio donde podrían descansar su seguridad alimentaria. Estas prácticas de comercio desleal son conocidas como *dumping* y constituye una violación al comercio justo.

Para garantizar la seguridad alimentaria, es necesario aplicar medidas para la adaptación al cambio climático y para mitigarlo, no solamente en cuanto a la producción de alimentos, sino que en todos los otros eslabones de la cadena de producción alimenticia. Sin embargo, no existe suficiente investigación del impacto sobre el cambio climático causado por el procesamiento de alimentos, empaque, transporte, almacenamiento y comercio. Las iniciativas de adaptación necesariamente deben comprometer a los múltiples sectores y considerar una gama de opciones sistemáticas y transformadoras (FAO, 2017).

Para un consumo saludable, se requiere dejar de empaquetar o enlatar porque es parte de la industria que contamina el ambiente y daña la salud humana. El alimento es mejor consumirlo fresco sin conservativos y envolturas. El consumo de productos naturales y orgánicos es un mercado viable para la producción local, y su articulación con los mercados cercanos de la región permitirá su crecimiento. Hay que insistir en el consumo de los alimentos saludables, seguros y nutritivos, cultivados en ambientes naturales con el uso de fertilizantes naturales. Esto da esperanza a productores y consumidores localizados en las zonas rurales y es una manera de contribuir con el cuidado del ambiente y mitigar el cambio climático.

Según la FOA (2017) drásticas transformaciones en el sistema agrícola, en las economías rurales y en el manejo de recursos naturales se necesitarán si hemos de superar los múltiples retos actuales e emprender el potencial enorme de la agricultura y la alimentación para garantizar un futuro seguro y saludable para la humanidad y del planeta. Esta fuente nos señala que “para el 2030 un aproximado de 650 millones de personas o sea el 8% de la población global aún padecerán malnutrición. Se requerirá una inversión adicional de \$265 miles de millones de dólares americanos anualmente, para terminar con el hambre. Esto incluye un programa de protección social por US\$ 67 miles de millones para mejorar el acceso a la alimentación de la población vulnerable y para inversión en actividades productiva de los pobres por un monto de US\$ 198 miles de millones para la generación de oportunidades estructurales para que los de bajo ingresos puedan mejorar sus ingresos, ahorrar, invertir y mejorar su bienestar” (FAO, 2017: 26).

Se espera que los precios de los productos agrícolas a nivel mundial aumenten debido al cambio climático dado que se reducirán las cosechas en algunas regiones y se conjugará con la creciente demanda de alimentos. Aunada a lo anterior, medidas de mitigación pueden conducir el aumento de impuestos y otros costos que se añadirán a los costos de producción agrícola. Para evitar los altos costos de los productos, incluyendo los insumos agrícolas, una opción viable es la agroecología. “Con la

agroecología los agricultores logran una producción con mayor calidad y cantidad ya que se transita de la dependencia en insumos químicos a un método holístico, integral, basado en el manejo del ecosistema, a través de la reintroducción de la complejidad biológica, particularmente aumentando la diversidad de plantas, la cubierta perenne combinado con la presencia de árboles. Esto es posible porque se cierra el ciclo del nitrógeno lo cual mejora la eficiencia de la producción y genera una gama de beneficios ambientales dentro de los cuales se encuentra la disminución de desechos y de la contaminación del suelo” (FAO, 2017:49).

### **La situación agrícola en México y en Quintana Roo**

Es conocimiento general que la región sureste de México experimenta menos desarrollo relativo que el norte, esto por la falta de industrias importantes, y por estar retirado de la frontera con Estados Unidos que representa un mercado significativo para la exportación. Sin embargo, y a pesar de la poca importancia que se le da a la agricultura, el sureste es agrícola dado que, como en todo México, existe una amplia población que depende de la agricultura para su subsistencia y para sus pocos ingresos. La tierra es un patrimonio importante que les permite financiar su vida y la de su familia.

La situación de la agricultura es delicada pues ha perdido participación en el producto interno bruto (PIB) y en la población económicamente activa (PEA) nacional. Esta situación se agrava para el caso del sur-sureste de México evidenciado durante el periodo de 1990 a 2010<sup>2</sup> cuando según Vela y Armenta (2015:66) se expresó en los siguientes tres fenómenos “una pérdida de productividad en el sector agropecuario debido a que existe menos tecnología en el ámbito productivo y la mano de obra es básicamente la determinante de la productividad; un flujo migratorio de mano de obra rural hacia las ciudades; y una agudización de la dependencia alimentaria y pérdida de la autosuficiencia”. Estos mismo autores aseveran que desde 2012 existe un déficit de productos agrícolas básicos alimentarios en la región sur-sureste por lo que concluyen que impera una crisis agrícola en la región y que esta tiene que ver con cuestiones estructurales<sup>3</sup> y de baja productividad, resultado de los muy bajos rendimientos que no presentan nivel de competitividad internacional, por lo que esta crisis agrícola tiende a expresarse en una dependencia alimentaria que cada vez es mayor, pues es creciente y sostenida. La gravedad de la situación agrícola por la falta de posicionar la producción dentro de la seguridad alimentaria, se ve incrementada ahora por los problemas relacionados con la biotecnología que introduce semillas transgénicas y por el uso de agroquímicos que atentan contra la seguridad alimentaria, la nutrición y la salud.

La situación del campo mexicano también supone la vulnerabilidad en que se encuentran los hogares que dependen de esta actividad. La desigualdad medida por el ingreso nos indica que los agricultores son un sector de los más pobres en México. Son los marginados. El estudio de Flores (2015:126) apunta que para 2010 cerca de 4.3 millones de hogares en México se encontraban en pobreza alimentaria, los ubicados en zonas rurales correspondían al 60%. Añade que entre 1992 y 2010, México pasó de tener alrededor de 3.8 millones de hogares que corresponde al 21.5% del total a 1.8 millones de hogares o 6.4% del total con ingresos provenientes de las actividades agrícolas. Esto concuerda con estudios que revelan el abandono del campo vía la migración. Del total de los hogares en México, de 1992 a 2010, los

---

<sup>2</sup> Para el caso del sur-sureste de México la PEA del sector agropecuario para el periodo 1990 a 2010 se redujo en 15.34%, mientras que a nivel nacional fue de solamente 9.29% mientras que la pérdida de la participación del sector agropecuario en el PIB fue de 37.41% en la región y de 25.16% a nivel nacional en el mismo periodo (Vela y Armenta, 2015:138).

<sup>3</sup> Las cuestiones estructurales se refieren al abandono del campo por parte del estado mexicano y el no considerar la suficiencia alimentaria como base del desarrollo y de la soberanía nacional (Vela y Armenta, 2015:139).

de agricultura de subsistencia presentan un promedio mayor de dependientes y son los que se financian más del ingreso corriente monetario que no proviene del trabajo, sino, en especial de las transferencias del Estado, situación que los vuelve más vulnerables ante la crisis económica financiera y de disminución de remesas, y los pone a expensa del buen manejo de las finanzas públicas que determina la permanencia de las políticas sociales. En conclusiones como éstas, es donde se hace necesario una revisión de las políticas públicas y la actuación de las instituciones que los llevan a cabo.

Históricamente, el territorio de Quintana Roo se internacionalizó a través de su producción primaria, principalmente el chicle, la copra y las maderas. A partir de la década de los setenta su economía gira en torno al gran turismo, promovido por el programa de modernización creando el polo de desarrollo en Cancún y posteriormente la Riviera Maya, que hoy se extiende hasta el Tulúm y recientemente, Bacalar. El turismo ha recibido cuantiosos apoyos de las finanzas públicas y de las políticas de promoción. Mientras que el apoyo a la agricultura no ha sido efectivo para promover mayor productividad, mejores precios y productos y acceso a mercados locales o turísticos. El gobierno, y las Instituciones relacionadas, han hecho poco para la promoción de los productos agrícolas. En un estudio sobre el desarrollo regional y la gestión pública en Quintana Roo (Ken, 2014) los actores claves apuntaron la débil articulación regional evidenciado por la poca cultura de promover el desarrollo urbano y rural por no ser de interés concreto de los administradores públicos. Señalaron, asimismo, la ausencia de la articulación productiva del campo con los mercados urbanos. También remarcaron la inexistencia del comercio justo de los productos rurales, reflejado por los bajos precios que se pagan a los productores. Específicamente, sobre el desarrollo rural se señala, como principal problemática, la ignorancia sobre sus necesidades de desarrollo, en virtud de que los programas dirigidos al campo no van de acuerdo a las potencialidades productivas o a la búsqueda del aumento de la productividad. Según ellos, esta situación es el resultado de la aplicación de apoyos cuyos propósitos son asistencialistas.

Sobre las prácticas sustentables en Quintana Roo (Ken, 2014), los problemas que se identificaron en el aprovechamiento de los recursos naturales fueron, en primer lugar, la falta de planeación sustentable, la ausencia de políticas públicas y la falta de proyectos para potencializar y capitalizar la explotación para incrementar los ingresos de las comunidades. En segundo lugar, se señaló la falta de una cultura ambientalista y de prácticas sustentables de parte de la gente, resultando en depredación, desperdicio y contaminación. En tercer lugar, se mencionó la legislación ambiental que limita las inversiones y por ende, el mejoramiento del ingreso de la población local. En cuanto a la aportación económica derivado de la explotación de recursos naturales, éste se ligó con la pobreza que existe en la zona rural debido a la ausencia de políticas públicas que reestructuren las prácticas de explotación y de comercialización de los recursos naturales, lo que requeriría la eliminación de los intermediarios en beneficio de la población local. Otro problema detectado fue la falta de organización de la población para autogestionar su capacitación, sus proyectos y programas específicos y pertinentes para elevar el nivel de explotación y comercialización que permita añadir valor y obtener mayores ingresos. En cuanto a la legislación ambiental, éstos no tomaron en cuenta a la población local ni la realidad en donde se circunscribe la existencia de los recursos naturales, de tal manera que no se garantiza el aprovechamiento sustentable con enfoque al desarrollo. Otro problema revelado fue la falta de divulgación de los instrumentos jurídicos a la población para propiciar su cumplimiento. Los actores claves propusieron implementar proyectos sustentables con normas precisas, adecuadas a las necesidades específicas y difundidas entre la gente de las comunidades rurales. Para ellos, estos proyectos deben contar con inversión para la producción en el campo con su respectivo seguimiento, para lo cual se requiere de la capacitación y asesoramiento de los productores rurales. Otra propuesta importante fue la consolidación de la educación ambiental para crear la consciencia de protección y conservación, y así producir efectos multiplicadores favorables para la comercialización de productos locales y del turismo, convirtiéndolos

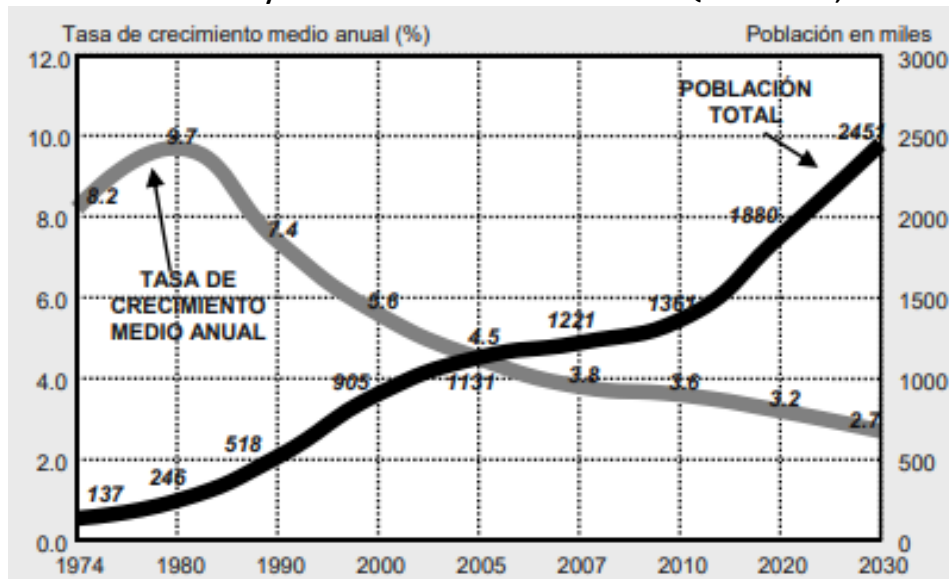
en actividades transformadoras en lo económico y social. En materia de aportación económica de los recursos naturales, los actores claves entrevistados propusieron que el gobierno apoye en mejorar el aprovechamiento de los recursos rurales a través de mejores créditos e inversión en proyectos de acuacultura, agricultura, apicultura, forestaría y ecoturismo, promoviendo el desarrollo integral para mejorar las condiciones de vida de la población de la zona rural. Asimismo, se mencionó fortalecer la organización de los productores para facilitar su actualización sobre la actividad que practican. Otra propuesta fue la revisión del marco jurídico para actualizar el plan de ordenamiento territorial y resolver los problemas de la tenencia de la tierra para que repercuta favorablemente en los ingresos de la población local. En el tema de legislación ambiental, los entrevistados fueron enfáticos en proponer que sea primeramente el Estado que practique el respeto a la legalidad, que asuma su papel en la aplicación de la ley, del cuidado, manejo y conservación de los recursos, de dar seguimiento a los planes y programas, así como realizar cambios legislativos adecuados a las necesidades económicas y ambientales. Se propuso, en segundo lugar, la búsqueda del equilibrio entre la conservación y el desarrollo a través del involucramiento de la sociedad y de los grupos ambientalistas en las decisiones de manejo sustentable, y eliminar los compadrazgos que operan fuera de lo establecido.

A partir de lo anterior se puede apreciar la falta de voluntad política para adecuar los programas a las necesidades del campo. Las políticas asistencialistas prevalecientes pretendieron mantener el clientelismo electoral y no mejorar la productividad o las condiciones de vida de los agricultores. También fue notorio la falta de organización en el campo quintanarroense por las diversas culturas que se aglomeran en sus espacios rurales. Sin embargo, la zona rural alberga una población significativa que produce y quiere vivir de la agricultura y que se enfrenta a estructuras de mercados con intermediarismo y desprotegidos por la política comercial y agraria.

Sin embargo, la producción agrícola es importante por ser la actividad principal abastecedor de alimentos, para el autoconsumo, mercado local y para la exportación del cual se financian los agricultores. Aunado a las problemáticas expuestas, la FAO (2017) plantea futuros problemas en este sector, debido a que los precios de los productos agrícolas tenderán a aumentar por el deterioro de los suelos, la escasez de agua y por costos que tendrán que incurrirse por el cambio climático. Esto puede traducirse en una buena oportunidad para tomar medidas hacia la mejora de la producción en las zonas rurales, incorporando los conocimientos científicos y tecnológicos orgánicos para garantizar la seguridad alimentaria, la nutrición y la salud. Esta situación también representa una oportunidad para que la agricultura orgánica satisfaga un mercado cada vez más consiente de la importancia del consumo de productos nutritivos y sanos. La presión mundial por mejorar la producción agrícola se agrava cuando se toma en consideración la tendencia del aumento de la población.



**Gráfica 1. Población total y tasa de crecimiento medio anual de Quintana Roo, 1974 a 2030.**



Fuente: COESPO, 2019.

Para el caso de Quintana Roo, la población continuará creciendo en números absolutos hasta alcanzar 2.451 millones de personas para 2030 como muestra la gráfica 1. Sin embargo, la velocidad de crecimiento medio anual de población será cada vez menor, entre 2007 y 2030, ésta descenderá un 28.9 por ciento. El crecimiento de la población, junto con la población turística constituye un mercado importante para el producto agrícola.

Sin embargo, gran parte de la población de productores agrícolas se encuentran en situación de pobreza. Se localizan principalmente en los municipios de Othón P. Blanco, Bacalar, José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas. El resto de los municipios se dedican al turismo. Estos productores son mayormente semicomerciales y de subsistencia. Esta condición los ha llevado a no contar con el financiamiento suficiente para invertir en ciencia y tecnología en sus parcelas. Por un lado, esto supone la necesidad de introducir técnicas accesibles como la agroecología y métodos de la agricultura orgánica que puede implementarse a través de la concientización y la participación de la comunidad entera. Paradójicamente el uso de agroquímicos en Quintana Roo ha sido impulsado por el gobierno a través de programas de la Secretaría del Medioambiente donde se les hace entrega de fungicidas y fertilizantes químicos y semillas transgénicos, sobre todo de maíz. El maíz es un cultivo importante en Quintana Roo, abarca la extensión más grande de tierra en producción, tal como se registra en la Tabla 1, aunque su comportamiento es descendente como también lo son otros cultivos.

**Tabla 1. Superficie sembrada por hectárea según cultivo en Quintana Roo, 2015 a 2019.**

Cultivo	Superficie sembrada (ha) 2015	Superficie sembrada (ha) 2016	Superficie sembrada (ha) 2017	Superficie sembrada (ha) 2018	Superficie sembrada (ha) 2019*
Calabacita	365	210	76	134	138
Chile Verde	491	247	154	267	474
Elote	3,193	2,836	1,326	1,534	2,699
Frijol	3,923	3,912	2,373	1,928	3,200
Maíz grano	67,826	62,613	38,105	55,898	28,621

Pepino	30	74	66	86	109
Sandía	176	296	168	358	494
Sorgo grano	4,328	3,450	2,785	3,993	4,795
Soya	2,378	0	2,405	1,809	1,608
Jitomate	45	27	32	44	106
Tomate verde	2	0	0	5	5
<b>Total</b>	<b>82757</b>	<b>73665</b>	<b>47490</b>	<b>66056</b>	<b>42249</b>

\*Datos Preliminares.

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), 2019.

Se aprecia que de 2015 a 2018, la superficie sembrada de calabacita, chile verde, elote, frijol, maíz en grano y soya viene disminuyendo. Solamente el pepino, la sandía, sorgo grano, soya, jitomate y tomate verde aumentan su superficie. En consecuencia, visto desde el total de superficie sembrada, este disminuye en un 20.2% durante el periodo. También notamos que el producto que más superficie ocupa es el maíz en grano y el sorgo en grano. Los productos que menos superficie sembrada registran son el tomate verde y el pepino.

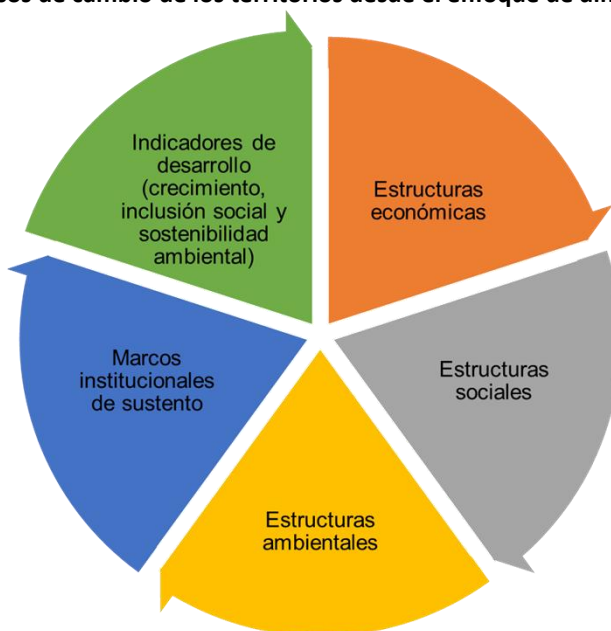
Según Vela y Armenta (2015), para el periodo 2000 a 2013, el maíz en grano reportó un crecimiento de 105.4%, la tasa más alta de crecimiento dentro de los 10 cultivos más importantes en Quintana Roo. Como se puede observar, el maíz en grano es el cultivo más importante en Quintana Roo. Una investigación más cercana a este cultivo se realizó en la zona elotera de Othón P. Blanco por Cruz y Piña (2017). En este estudio se aplicaron entrevistas a 149 de los 165 productores integrantes del Grupo de Eloteros Producto Real ubicados en las comunidades de Morocoy, San Pedro Peralta y Lázaro Cárdenas del Río II. Algunos de los resultados de esa investigación indicaron que los ingresos de estos productores son bajos y están ligados a la inversión que realizan, a la obtención de una buena cosecha y al precio de venta. Pero de igual manera, los gastos en insumos y servicios por hectárea son bajos, ya que los productores gastan en promedio entre \$2,500 y \$4,000 lo cual se traduce en volumen de producción bajo resultando entre 10,000 y 15,000 piezas de elotes por hectárea. En cuanto a la producción sustentable, la participación de los productores en la conservación del suelo es baja, a pesar que están empezando a tener conciencia sobre su cuidado y evitan quemar en sus tierras. De igual forma tienen un mejor cuidado con los envases de los pesticidas y de los herbicidas. Sin embargo, los métodos de producción sustentable de elote se encuentran en un estado crítico, debido a que los agricultores siembran de forma continua y son muy pocos productores que utilizan métodos como rotación de la tierra, compostas o que aprovechen las hojas de otros cultivos como la chihua, frijol y chile como abono orgánico. También reportaron un bajo uso de pesticidas orgánicos ya que se usa el pesticida químico al éste tener un precio accesible en las agroveterinarias locales. Los productores señalaron que el gasto del gobierno federal y estatal en la zona elotera se encuentra en un estado crítico, debido a que, en las tres comunidades, la mayoría de los apoyos que reciben no son entregados a tiempo, por lo que no pueden sembrar según la temporada. Respecto a la capacitación técnica e institucional para la producción agrícola sustentable, esta es igualmente baja. Se pudo observar que para las tres comunidades coincide el mismo estado crítico debido a las pérdidas que son muy altas en la producción por cuestiones climáticas. En general, se indicó que las tecnologías sustentables, la legislación ambiental y el soporte técnico e institucional presentan una situación de colapso porque no son eficientes para mejorar el cultivo del maíz en grano. Todo lo anterior lleva a concluir que “lo que respecta a la interrelación de los aspectos económicos, sociales y ambientales, se considera importante la necesidad de fortalecer un sistema institucional municipal, estatal y federal en el que se promuevan acciones y estrategias de capacitación para mejorar las prácticas agrícolas desde una vertiente ambiental, en la que se puedan obtener recursos por conservación y preservación ambiental. En el aspecto político-institucional se

deben implementar modalidades en cuanto a la legislación ambiental debido a que los agricultores miembros de la asociación no cuentan con un reglamento con apego a la sustentabilidad” (Cruz y Piña, 2017:91). Otra observación importante hecha en el estudio fue la falta de inclusión de los productores en la hechura de políticas e incentivos tendientes a la conservación de los recursos naturales. En consecuencia, es importante tomar todos estos resultados y continuar con otros estudios para concretar acciones que permitan que los agricultores mejoren su nivel de vida a través de la práctica tradicional de la agricultura, pero con conciencia en su importancia en la cadena de la seguridad alimentaria, la nutrición y la salud.

### **Propuesta metodológica: el enfoque de “Dinámica Territorial”**

Los retos de la agricultura en Quintana Roo son significativos dado el atraso en productividad, organización, financiamiento, y ahora los efectos de los transgénicos que han deteriorado el suelo y pone en peligro las cosechas a largo plazo. Aunado a esto, el cambio climático también afecta las otras actividades complementarias de soporte para la sobrevivencia de la población rural. El papel del Estado y la participación de la iniciativa privada, y la misma actitud de los agricultores imponen las prácticas agrícolas que en la actualidad, como en el pasado, han limitado el pleno desarrollo de esta actividad y de la población que depende de ella. Por lo anterior, el estudio de la agricultura en espacios locales como la zona rural de Quintana Roo requiere de metodologías y enfoque conceptuales que puedan diagnosticar la dinámica territorial de esta actividad de manera real, concreta y totalizante. Para abordar el estudio de la situación agrícola de Quintana Roo, se ha optado por el enfoque de dinámica territorial que se define como “procesos de cambio en las estructuras económicas, sociales y ambientales de los territorios, y en los marcos institucionales que le dan sustento, así como los cambios concomitantes en indicadores de desarrollo (crecimiento, inclusión social y sostenibilidad ambiental) tal como apunta Berdegú, et al., (2012:38). Este enfoque es apto porque busca diagnosticar la raíz de los problemas para actuar en consecuencia con el objetivo de transformar la realidad de manera concreta. La siguiente figura resume los ámbitos principales donde esos cambios deben suceder.

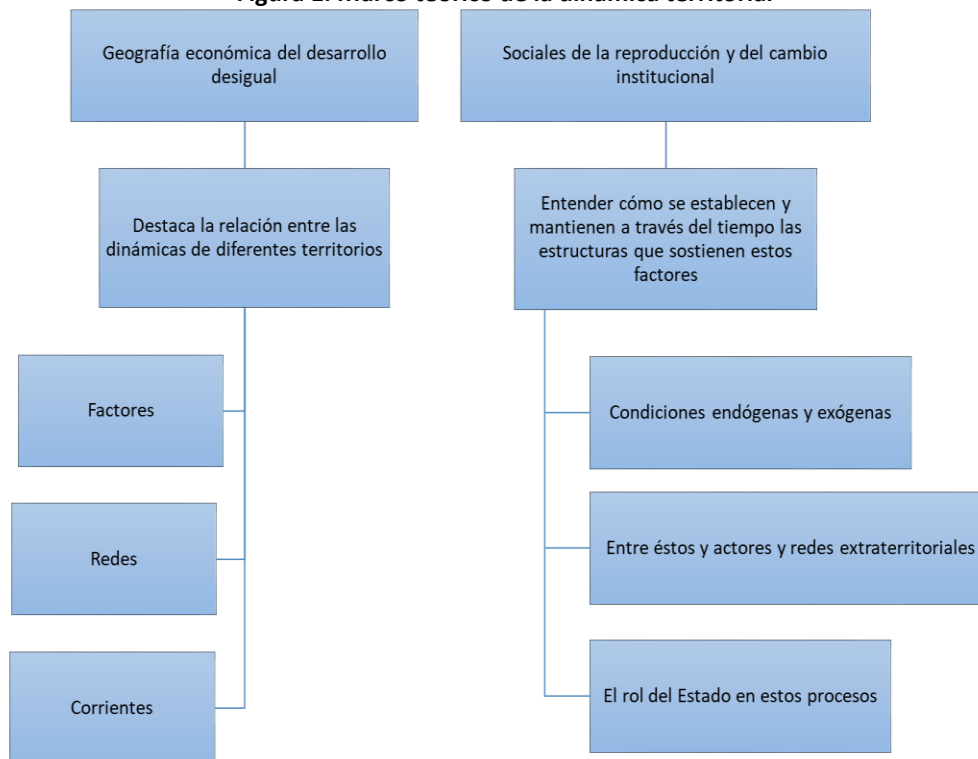
**Figura 5. Procesos de cambio de los territorios desde el enfoque de dinámica territorial**



**Fuente: elaboración propia a partir de Berdegú, et al., 2012.**

Los estudios con este enfoque parten de la hipótesis de que las relaciones entre actores sociales, instituciones y activos en los territorios, determinan las dinámicas de desarrollo territorial y sus efectos en términos de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental (Rimisp, 2008). Por lo consiguiente son territorios donde los actores sociales han construido instituciones que favorecen determinadas distribuciones y usos de los activos tangibles e intangibles. Según Berdegú, et al., (2012: 39) “una parte importante de la explicación de las dinámicas que se observan en los territorios rurales de América Latina se encuentra en su historia, en la manera como se reproducen las estructuras y la manera particular como actores sociales en el territorio generan agencia para impulsar cambios institucionales para incidir en la dirección y contenido de los procesos de desarrollo”. Como podemos notar, existe un énfasis en el aspecto institucional, factor importante en el crecimiento y desarrollo, en particular, de la zona rural donde los proyectos y programas públicos no han sido efectivos.

Es por ello que el enfoque de dinámica territorial permite analizar las relaciones entre los actores principales de la actividad agrícola y así propiciar una sinergia que resulte en propuestas de acciones dirigidos a mejorar las condiciones de la agricultura, permitiendo que se logre su desempeño congruente con los aspectos fundamentales que son: la inclusión, la sustentabilidad y una gestión pública eficiente y eficaz. Desde el enfoque del desarrollo regional, local y endógeno se comparte que el desarrollo proviene del crecimiento de los territorios a partir del aprovechamiento de los recursos, manteniendo una armonía entre lo social, lo económico, lo político y lo ambiental (Albuquerque, 1999, 2004). Incluso se enfatiza el tránsito de las políticas asistencialistas hacia políticas de reestructuración productiva, y guardando una articulación urbano rural esencial. De esta manera, la perspectiva regional comparte el enfoque de dinámica territorial ya que, dentro de esta perspectiva, las políticas de desarrollo territorial y las “políticas de lugar”, no son solamente justificables, sino también un elemento necesario en la caja de herramientas de las estrategias de desarrollo (Schejtman y Berdegú, 2003; Barça, 2009, Berdegú, et al., 2012). Este enfoque se fundamenta en un marco teórico que busca ayudar a explicar las relaciones entre la desigualdad territorial, los arreglos institucionales subyacentes a esa desigualdad, y las condiciones necesarias para que estos arreglos cambien y lleven a transiciones hacia dinámicas ganadoras (más crecimiento, más inclusión social y mayor sustentabilidad ambiental). La situación de la agricultura y desigualdad en que subsisten los hogares en el sur-sureste amerita estudios con este enfoque. A continuación, resumimos las principales áreas para la construcción del marco teórico de la dinámica territorial para que el **mismo guíe la estructura del estudio**.

**Figura 1. Marco teórico de la dinámica territorial**

Fuente: elaboración propia a partir de Berdegúé, et al., 2012.

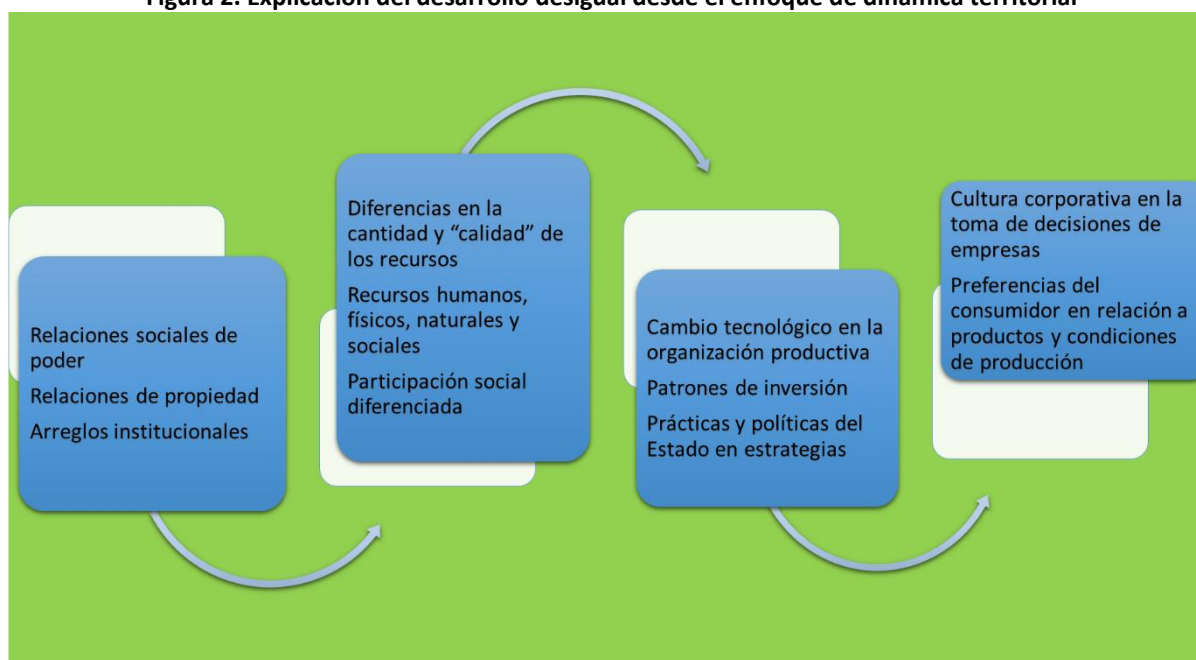
Las teorías del desarrollo desigual son especialmente útiles para destacar la relación entre las dinámicas de diferentes territorios que podrían explicar cómo los avances en ciertos territorios están relacionados con los retrocesos o estancamientos en otros, sin olvidar que las dinámicas territoriales deben ser consideradas en un contexto más amplio - en último caso de escala global- de procesos económicos y políticos. Las prácticas agrícolas de las comunidades y sus resultados en cuanto a ingresos, son el resultado de las tendencias mundiales de la ciencia, la tecnología y los mercados agrícolas. Estén consientes los productores o no, las políticas públicas se transmiten desde lo global a lo local.

Mientras que la producción y reproducción de la desigualdad es considerada como un elemento necesario de los modos capitalistas de organización económica, el acceso social dispar a las decisiones también favorece ciertas regiones en comparación a otras. Estos argumentos son consistentes, hasta cierto punto, con las ideas institucionalistas que consideran estos procesos auto-reforzantes, a través de los cuales se crea y recrea la desigualdad, en términos de formas institucionales estables que representan el equilibrio entre diversos intereses y que se sostienen en relaciones de poder (Mahoney y Thelen, 2011). Por lo tanto, una explicación más completa del desarrollo desigual debe describir los arreglos institucionales que sostienen estas disparidades territoriales, analizar cómo operan estos arreglos institucionales, explicar cómo se sostienen, e introducir, tanto su surgimiento como su mantenimiento, en el análisis de las relaciones sociales de poder dentro y fuera de cada territorio en cuestión.

Parece improbable que la desigualdad geográfica en la dotación de recursos territoriales<sup>4</sup> no tenga algún efecto causal en las dinámicas territoriales. Sin embargo, cualquier explicación adecuada de estas dinámicas tendría que revelar cómo surge en primer lugar esta disparidad geográfica de recursos, y cómo ciertos arreglos institucionales asignan distintos valores a estos. También tendría que explorar no solamente las maneras en las que la “cantidad” total de los recursos en un territorio han afectado las dinámicas de desarrollo, pero también cómo la distribución de estos recursos en el territorio ha influenciado la participación social diferenciada en los procesos de desarrollo y en los procesos políticos que llevan a la creación de ciertas instituciones y coaliciones sociales.

Según Henderson et al., (2002) estos enfoques sugieren que la desigualdad espacial en los patrones de inversión y desarrollo reflejan no solamente las relaciones de propiedad, sino también los efectos del cambio tecnológico en la organización productiva a través del espacio; de las prácticas y políticas del Estado en estrategias y prácticas empresariales; de la actuación y cultura corporativa en la toma de decisiones de empresas; y de las preferencias del consumidor en relación a productos y condiciones de producción tal como se ilustra en la Figura 2.

**Figura 2. Explicación del desarrollo desigual desde el enfoque de dinámica territorial**



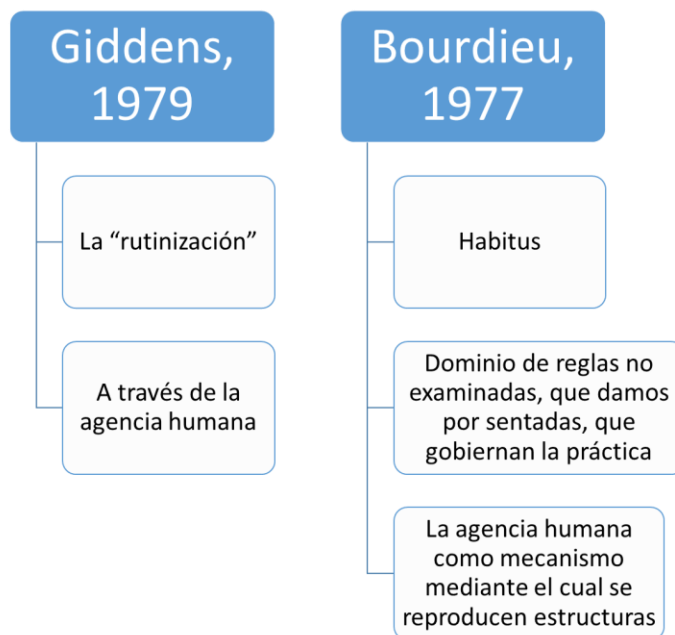
Fuente: elaboración propia a partir de Berdegú, et al., 2012.

El énfasis del enfoque de dinámica territorial recae en el estudio de la reproducción institucional (ver Figura 3). Tanto Giddens (1979) como Bourdieu (1991) demandan que cualquier interés por las instituciones se asocie directamente al reconocimiento de las estructuras, pues ambos autores insinúan que cualquier serie de regularidades institucionalizadas reconocidas como tales (ya sea en formas de interacción de género, derechos de propiedad, patrones de matrimonio o formas de mercado) está arraigada en estructuras de dominación, legitimización y significancia “más profundas” y menos fáciles

<sup>4</sup> Estos recursos pueden ser humanos (fuerza de trabajo, habilidades, etc.), físicos (infraestructura, carreteras, distancia de los mercados), naturales (agua, tierras, subsuelo, vegetación y otras riquezas naturales) y sociales (capacidad organizativa, capacidad para la acción colectiva, etc.). 22 Berdegú, et al., 2012

de reconocer. Mientras que la diferencia en las definiciones de institución y estructura es difícil de dilucidar. Una estructura podría ser vista como nada más que una institución completamente consolidada. Ciertas reglas de comportamiento, expectativas y normas están tan profundamente arraigadas que es difícil hacerlas visibles justamente porque se les da por sentadas y porque están tan profundamente incorporadas (y, por lo tanto, disfrazadas) en muchas de las prácticas cotidianas.

**Figura 3. La reproducción institucional en las teorías sociológicas de la práctica**



Fuente: elaboración propia.

Las asociaciones y sociedades civiles son también instituciones y por lo tanto cualquier esfuerzo por explicar el surgimiento de territorios que avanzan en crecimiento, inclusión social y sustentabilidad ambiental, debe contar con el concepto de agencia humana, o capacidad de agencia. Amartya Sen (1979) la define como “aquello que la persona es libre de hacer y de lograr en busca de los objetivos y valores que considera importantes”, cualesquiera sean éstos. En América Latina Bernardo Kliksberg (2000) ha analizado y evidenciado la importancia de la agencia humana en el desarrollo. En general, la capacidad de agencia es el conjunto de activos y habilidades, prácticas y simbólicas, que permiten a un actor intervenir en la definición de la agenda, la toma de decisiones y la asignación de recursos, de acuerdo a sus propios intereses, reconocidos como tales y definidos por él mismo con el fin de lograr mejorar su bienestar. La agencia humana reside en el potencial de hacer y ver las cosas de forma diferente, lo que también se conoce como el capital social. El cambio institucional ocurre solamente cuando este potencial se alcanza y propicia transformaciones.

Una fuente de dicho poder pueden ser las nuevas capacidades y habilidades adquiridas por los actores. Estas capacidades son de diversos tipos –aptitudes, financieras, contactos, reflexión crítica, entre otros. Estas capacidades aumentan la habilidad de los actores para reflexionar sobre las reglas existentes, crear alternativas, aplicar esas reflexiones y alternativas a mayor escala que la individual, aliarse con otros actores en los mismos procesos y provocar cambios en las reglas dominantes. Los cambios de las reglas se pueden dar a través del enfrentamiento directo y la usurpación de instituciones existentes, o instigando cambios lentamente con la diseminación de perspectivas alternas de cómo se deberían gobernar los territorios, por ejemplo. Esto puede suceder más fácilmente si la acompañamos de la información que ahora es más accesible gracias a los cambios tecnológicos. También pueden aumentar

la probabilidad del cambio institucional dado que los agentes en ciertos territorios aprenden de otros territorios y así comienzan a pensar de forma diferente sobre sus opciones institucionales.

Otra fuente de poder es la discursiva. En esta, la disponibilidad de conjuntos de ideas e imaginaciones alternas puede conferir poder. Provocan el reconocimiento entre actores de la posibilidad de otras opciones y también pueden identificar elementos de arreglos institucionales diferentes. Al mismo tiempo, estos razonamientos también pueden aumentar el poder para convencerse uno mismo y a otros –a través de argumentos o de la acción política– de la validez o necesidad del cambio institucional. En la medida en que estos razonamientos también se ven acompañados por modelos válidos de alternativas institucionales de otros lugares, estos efectos pueden ser aún más fuertes.

Para Berdegú, et al., (2012) proponer fuentes de poder para el cambio institucional exige preguntar sobre cuál es el origen y ubicación de dichas fuentes y establecer la distinción (y relación) entre lo endógeno y lo exógeno. Si la agencia humana se conceptualiza como reflexiva e interpretativa, esto crea la posibilidad de la creatividad endógena. Al mismo tiempo, es también claramente posible que estos cambios sean impulsados por factores exógenos. Estos factores exógenos pueden ser especialmente importantes dado que los contextos latinoamericanos han sido caracterizados por la distribución desigual de recursos y capacidades dentro de los territorios, y por la existencia de instituciones territoriales y supraterritoriales represivas que han limitado la posibilidad de ejercer agencia. Justamente, como insistiría Sen (2000), el ejercicio de agencia también depende de la existencia de ciertas libertades que a menudo han sido denegadas o que, por lo menos, están disponibles de manera muy desigual en América Latina. En la medida en que nuestro interés radica en los territorios que avanzan en crecimiento, inclusión y sostenibilidad, nuestro énfasis está puesto en la acción coordinada que fomenta formas de cambio institucional que llevan a los territorios a escapar de la dependencia histórica de trayectorias en que no se mejora la pobreza, el crecimiento, la desigualdad y/o la calidad ambiental. “La literatura señala las diferentes formas que podría tomar esta acción coordinada, pero son tres las que parecen ser especialmente importantes para teorizar sobre cómo podría ocurrir este cambio institucional: movilización social, coaliciones y redes políticas. En la práctica hay coincidencias importantes entre estas tres formas” (Berdegú, et al., 2012:29).

Según estos autores, las explicaciones de cómo ocurre esta movilización son: 1. los cambios en la estructura de oportunidades políticas y cómo éstas crean nuevas posibilidades para la expresión política movilizadora; 2. los cambios en los recursos (financieros, informativos, humanos, etc.) que los actores pueden movilizar, y; 3. el papel del discurso en la demarcación de identidades alrededor de las cuales la gente se puede organizar y expresar demandas políticas colectivas. Mientras que un análisis adecuado del surgimiento de las coaliciones territoriales debe abordar temas de incentivos, cuestiones de identidad e ideas, y un examen detallado de los diversos actores que forman la coalición. En la medida en que los incentivos son percibidos por los actores con base en las ideas que ellos tienen sobre lo que es justo y sobre los derechos, costos y beneficios, y dado que estas ideas podrían no ser iguales para todos los miembros de la coalición, entonces los factores de identidad, ideas y dinámicas intra-coalición, son más importantes que los incentivos para explicar el surgimiento y el desempeño de las coaliciones. No es suficiente decir simplemente que las coaliciones y los movimientos sociales son importantes para el cambio institucional territorial, sino también analizar la composición interna de estas coaliciones y movimientos y preguntar de qué forma dicha composición afecta la manera en que influyen en el cambio institucional en los territorios. El pasado histórico de América Latina deja claro que los factores exógenos han desempeñado una función central para explicar tanto la dependencia de trayectoria (path dependency) de los territorios, como el cambio institucional (Cooper et al., 1993). Teóricamente esto significa que una explicación adecuada del surgimiento de dinámicas territoriales de crecimiento con inclusión social y sustentabilidad ambiental, tiene que considerar estas dinámicas dentro de una



concepción de relaciones a escala que enfatice los efectos de las corrientes, redes políticas y actores extraterritoriales en la construcción del territorio.

Un elemento importante a mencionar es que el Estado puede ser considerado como un conjunto consolidado de instituciones especialmente resistentes al cambio. Algunas de estas instituciones están tan profundamente consolidadas y rutinizadas, que las podríamos asimilar a estructuras. Igualmente, como en la teoría institucional, tanto las instituciones estatales consolidadas como las que no lo están, están sujetas al cambio a través de combinaciones de factores y actores endógenos y exógenos. Las estructuras más profundamente consolidadas podrían cambiar solamente bajo una influencia exógena importante o como resultado de procesos endógenos interrelacionados que culminen en algo similar a un cambio revolucionario o a una contienda o disputa sostenida (Skocpol, 1979; Tilly, 2004).

### **El papel de los actores clave y la orientación de las políticas públicas en la agricultura de Quintana Roo**

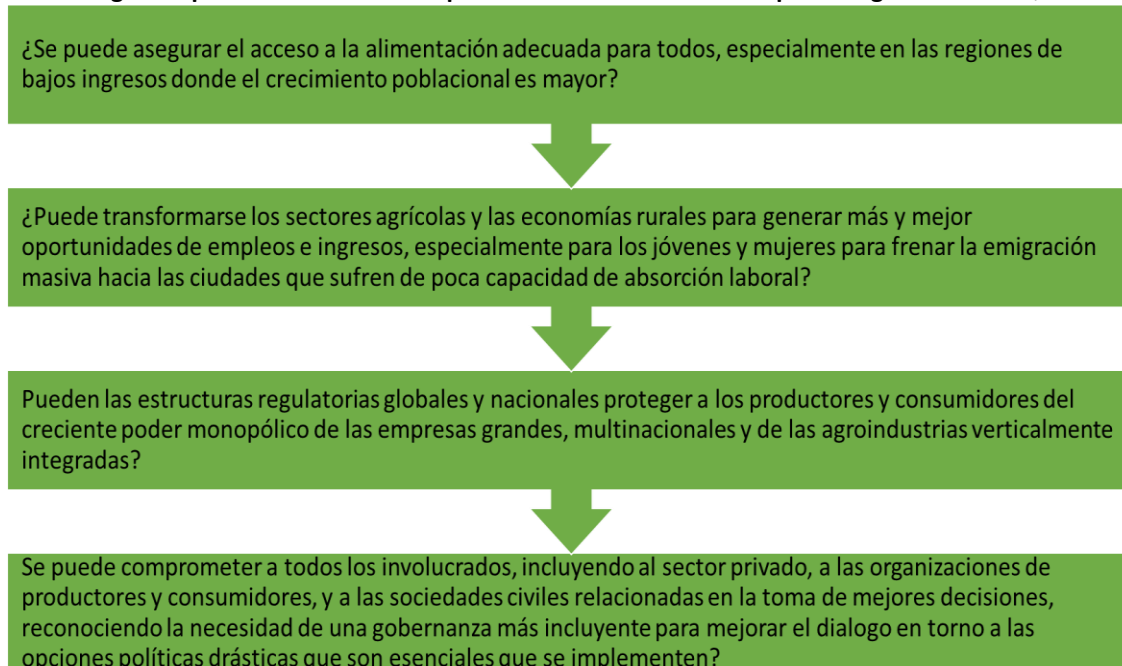
Como podemos apreciar, el enfoque de dinámica territorial como propuesta para estudiar lo que ha ocurrido, como lo que está transcurriendo en la agricultura de Quintana Roo, es propicio. Los actores clave en la agricultura en Quintana Roo son los productores, los hogares y las instituciones. El Estado, las Instituciones, y los partidos políticos han interactuado con la población del campo. La misma población agrícola reproducen las instituciones y no se benefician de los programas por la poca eficiencia en su aplicación. Los partidos políticos ven en el campesinado a clientes políticos subyugados a quienes compran a través de programas para el campo que no llevan la intención de eficientar la producción, y mucho menos mejorar el nivel de vida de los productores. Esos programas públicos carecen de inclusión social, crecimiento económico y sustentabilidad ambiental.

La agencia humana reside en “el potencial de hacer y ver las cosas de forma diferente” y eso es precisamente a lo que se apela para el caso de la agricultura en Quintana Roo. Hay potencial para que los agricultores emprendan acciones agrícolas sustentables que les permita su crecimiento económico. El primer paso es conocer su realidad agrícola y los efectos de sus prácticas en el ambiente y los seres vivos. Un siguiente paso es su concientización para emprender prácticas ambientalmente sustentables a través de la agroecología y otros métodos orgánicos. También es importante transitar hacia un consumo más sano para mejorar su nutrición, y por ende, la salud.

La dinámica territorial favorable conduce a cambios institucionales adecuados, los cuales podrían ocurrir por movilización social, coaliciones y redes políticas. En Quintana Roo la movilización está ocurriendo por los cambios en la política y por las nuevas posibilidades para la expresión política movilizadora; los cambios en los recursos (financieros, informativos, humanos, etc.) que los mismos agricultores pueden movilizar, y por el discurso alrededor de las cuales la gente se puede organizar y expresar demandas políticas colectivas.

Para el caso de las nuevas políticas públicas que exige la situación de la agricultura en el mundo, es importante hacernos las siguientes preguntas (ver Figura 6) que guiarán los proyectos y programas para involucrar a todos los actores clave para fortalecerlos como agencia humana para la transformación de la agricultura.

**Figura 6. Preguntas políticas desde el enfoque de dinámicas territoriales para la agricultura en Quintana Roo**



**Fuente:** elaboración propia con base a FAO 2017: 5, 6.

La inclusión, la sustentabilidad y una gestión pública eficiente y eficaz para la agricultura de Quintana Roo parece haber llegado al territorio de Quintana Roo a través de los programas “Sembrando Vida” y “Jóvenes Construyendo el Futuro”. Un primer acercamiento a esta dinámica se realizó en el mes de agosto del año en curso donde, al acudir a los poblados de San Pedro Peralta y Lázaro Cárdenas II, sostuvimos pláticas con los productores de sembrando vida y los jóvenes de construyendo el futuro. En esta reunión notamos el interés de los productores en temas del estrés hídrico, afectaciones de agroquímicos y alternativas de aprovechamiento de los recursos locales para transformarlos en productos industrializados inocuos. Entre los de sembrando vida también participan mujeres. En cuanto a los jóvenes becarios notamos una serie de detalles que se encaminan a representar transformaciones en la vida de estos dentro de la localidad. Primero hay que mencionar que el programa incorpora a hombres y mujeres, en total sumando 25 becarios, todos involucrados en algún proyecto en apoyo a la agricultura. Los proyectos que están realizando son de fertilizantes y pesticidas orgánicos. Con entusiasmo platicaron de las fórmulas que están utilizando y las expectativas que comparten. En situ pudimos ver estos proyectos que serán probados próximamente. Otros proyectos que proponen operar son invernaderos y recolecta de agua por la situación de su escasez. Dada la situación del cambio climático, la necesidad de seguridad alimentaria, los conocimientos teóricos y prácticos que están recibiendo serán adecuados para enfrentar los retos inmediatos y los que se aproximan para la agricultura y para la población que depende de ella para su subsistencia. Otro aspecto de igual importancia fue las opiniones de las jóvenes mujeres sobre el impacto del programa pues dijeron sentirse satisfechas por contar con un ingreso y no tener que abandonar su localidad, situación que les favorece sobre todo si son madres solteras y desempleadas.

Estamos conscientes que aún es precipitado hacer una evaluación de las políticas públicas actuales. Esta experiencia temprana, sin embargo, indican resultados prometedores del programa Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro. Lo importante es un adecuado acompañamiento de estos programas con proyectos de largo plazo para cambiar la situación de marginación, exclusión y abandono del campo quintanarroense.

## **Conclusiones**

La situación agrícola en el mundo se ha concentrado en la búsqueda de nuevas prácticas a través de los avances en materia científica y tecnológica. Estos avances están asociados con corporaciones mundiales que acaparan los mercados y manejan los precios de los insumos y los productos a nivel global con repercusiones en regiones agrícolas de los países menos desarrollados. Este es el caso de la agricultura en Quintana Roo, que incluso comparado con el resto de México, se encuentra en condiciones desfavorables en su productividad y en su participación en la producción agrícola nacional, poniendo en riesgo a la vulnerable población que depende de esta actividad. Los retos más significativos son los que caracterizan la pobreza, es decir, la falta de ingresos, la precaria salud y la desnutrición.

Quintana Roo, como el resto de los estados del sureste mexicano, está sujeto a las políticas públicas agrícolas que se imponen desde la federación, los cuales a su vez son guiados por las políticas internacionales sobre la materia promovidas por las organizaciones internacionales o condicionadas por los tratados comerciales y otros acuerdos que lo impacta. Los resultados han sido históricamente no alentadores pues las políticas hacia el campo no han permitido el mejoramiento de los productos, de los precios ni de los mercados. Esta situación se evidencia con la marginación regional del sureste mexicano y de las poblaciones agrícolas de éstos.

Para el estudio a fondo que se pretende realizar se ha optado por enfocarlo a la “Dinámica Territorial” al éste contar con una base teórica multidisciplinaria que analiza a los actores clave y a las reproducciones institucionales. Esto permite ver la calidad de la agencia humana y su participación en coadyuvar a los cambios que les permita mejorar su bienestar. Otro aspecto lo constituye el hecho de que este enfoque se ha utilizado en América Latina aportando experiencias significativas que servirán como ejemplos. Además, se ha comprobado que para el desarrollo es necesario el crecimiento, la inclusión y la sostenibilidad, aspectos importantes para la agricultura en Quintana Roo. Además, la agricultura de subsistencia y la pequeña, como generalmente existe en Quintana Roo, está llamada a jugar un papel importante por su relación lógica con la seguridad alimenticia, la nutrición y la salud. Un factor adicional a considerar es que este enfoque también nos permitirá llevar a cabo una comparación entre las instituciones y sus cambios a partir del cual podremos dilucidar las causas y sus efectos en cuanto a la eficiencia de las políticas públicas en el sector agrícola y el consecuente impacto en el bienestar de su población.

## **Referencias**

**Alburquerque, F.** (1999) Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina. Propiedad Intelectual N°. 117.452. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid.

**Alburquerque, F.** (2004) El enfoque del desarrollo económico local. Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad. Programa AREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro. Buenos Aires, Argentina.

**Barca, Fabrizio** (2009) An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Reporte independiente preparado a pedido de Danuta Hübner, comisionado para la política regional.

**Berdegú, Julio A.; Bebbington, Anthony; Escobal, Javier; Favareto, Arilson; Fernández, M. Ignacia; Ospina, Pablo; Ravnborg, Helle Munk; Aguirre, Francisco; Chiriboga, Manuel; Gómez, Ileana; Gómez, Ligia; Modrego, Félix; Paulson, Susan; Ramírez, Eduardo; Schejtman, Alexander; Trivelli, Carolina** (2012) Territorios en Movimiento. Dinámicas Territoriales Rurales en América Latina. Documento de Trabajo N° 110, Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile.

**Bourdieu, Pierre** (1977) Outline of a theory of practice. Nueva York: Cambridge University Press.

**COESPO**, (2019) Resultado de los estudios y proyecciones de Población, Quintana Roo en coespo.qroo.gob.mx. Consultado el 28 de julio de 2019.

**Cooper, Frederick, Allen F. Isaacman, Florencia C. Mallon, William Roseberry & Steve J. Stern** (1993) Confronting Historical Paradigms: Peasants, Labor, and the Capitalist World System in Africa and Latin America. Madison: University of Wisconsin Press.

**Cruz Pérez, Rosalía y Piña Gutiérrez, Jacqueline Margarita** (2017) La participación social y desarrollo sustentable de la zona elotera del municipio de Othón P. Blanco, 2000-2015. Tesis de la Licenciatura en Economía y Finanzas, Universidad de Quintana Roo. México.

**FAO** (2011) La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones. Publicado por el Programa CE-FAO.

**FAO** (2017) The future of food and agriculture – Trends and challenges. Rome.

**Flores Vaquiro, Nelson** (2015) Economía y Trabajo en el sector agrícola. FLACSO, México.

**Giddens, Anthony** (1979) Central problems in social theory: Action, structure, and contradiction in social analysis. Berkeley: University of California Press.

**Ken, Crucita Aurora** (2014) Desarrollo regional y gestión pública en Quintana Roo, 1970 a 2010: caso de estudio el municipio de Othón P. Blanco. Editorial Porrúa. México.

**Kliksberg, Bernardo** (2000) Capital social y cultura: claves olvidadas del desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Integración y Programas Regionales. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe – INTAL. Buenos Aires, Argentina.

**Mahoney, James & Kathleen Thelen** (2011) “A theory of gradual institutional change” en Mahoney, James & Kathleen Thelen (eds). Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power. Cambridge: Cambridge University Press.

**Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural** (2008) Investigación Aplicada de Dinámicas Territoriales Rurales en América Latina: Marco Metodológico (versión 2).

**Documentos de Trabajo del Programa Dinámicas Territoriales Rurales N° 2.** Santiago, Chile.

**Schejtman, Alejandro y Berdegú, Julio** (2003) Desarrollo Territorial Rural. En Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales. Editado por Rubén G. Echeverría, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

**Sen, A.** (1979) Equality of What? The Tanner Lecture on Human Values. Delivered at Stanford University May 22, 1979. Available at <http://www.tannerlectures.utah.edu/lectures/atoz.html>. Consultado el 24 de febrero de 2008.

**Sen, A.** (1997) Editorial: Human capital and human capability. *World Development*, 25(12), 1959-1961.

**Sen, Amartya** 2000. *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta. México.

**Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP)**, (2019) Gobierno de México. México.

**Skocpol, Theda** (1979) *States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China*. Cambridge: Cambridge University Press.

**Tilly, Charles** (2004) *Contention and democracy in Europe, 1650-2000*. Cambridge University Press. Cambridge.

**Vela Martínez, Rafael y Armenta Ramírez, Petra** (2015) *La región sur-sureste de México: dependencia alimentaria y crisis agrícola*. Universidad Veracruzana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Veracruz, México.